

УДК 336.226.3

## АНТИКРИЗНА ПОЛИТИКА ПДВ-а И ПОШТИВАЊЕ ПРИНЦИПА ПОРЕСКЕ НЕУТРАЛНОСТИ

### ANTI-CRISIS VAT POLICY AND COMPLIANCE WITH THE TAX NEUTRALITY PRINCIPLE

Динка Антић\*

#### Резиме

Неутралност опорезивања у односу на економску позицију обвезника представља основно полазиште теоријског модела ПДВ-а. Премда од велике важности за уклањање фискалних препрека и конкурентност националних економија у глобалној сфери пословања, принцип неутралности ПДВ система се често подрива различитим мјерама националних политика ПДВ-а. У настојању да се ублажи негативни утицај глобалне економске и финансијске кризе, чланице ЕУ посежу за мјерама у области опорезивања потрошње и ПДВ политике, премда ефекти тих мјера нису увијек кохерентни са принципом фискалне неутралности. Пракса 16 чланица ЕУ је показала да се имплементацијом ПДВ група постижу вишеструке користи без потребе за балансирањем (*trade off*) између трошкова и користи одређених мјера. Концепт ПДВ групирања помирује дивергентне интересе главних страна, државе, обвезника и потрошача. У кратком року, примјеном ПДВ група јача се фискална позиција влада, као и ликвидност компанија. Дугорочно, групе за ПДВ-е позитивно дјелују на ниво цијена, запосленост и раст, доприносећи фискалној неутралности ПДВ система, остварењу економије

---

\* Др Динка Антић, шеф Одјељења за макроекономску анализу Управног одбора Управе за индиректно опорезивање БиХ

обима и макроекономској стабилности. Поред тога, а што је од важности за БиХ, увођење ПДВ групирања доводи до структуралних промјена унутар домаћег тржишта и успостави јединственог економског простора.

■ Кључне ријечи: фискална неутралност, ПДВ, ПДВ групе

## Summary

The fundamental assumption of theoretical VAT model lies on neutrality of VAT taxation in relation to economic position of taxpayers. Although highly relevant for removing fiscal barriers and competitiveness of national economies in the global sphere of business the principle of neutrality of VAT system is very often undermined by different measures of national VAT policy. Having intention to alleviate negative impact of global economic and financial crisis the EU members use measures in the field of consumption taxation and VAT policy, although the effects of those measures are not always coherent with fiscal neutrality principle. The recent practice of 16 EU Member States has proven that by the implementation of VAT groups the multiple benefits are achieved without a need for trade off between the costs and benefits of various measures. The concept of VAT grouping reconciles divergent interests of the main stakeholders, state, taxpayers and consumers. In the short run, an application of VAT groups may strengthen a fiscal position of governments as well as a liquidity of companies. In the long run, VAT groups affect a level of prices, employment and growth, contributing to fiscal neutrality of VAT system, economy of scale and macroeconomic stability. In addition, which is of relevance for BiH, an introduction of VAT grouping leads to structural changes within domestic market and an establishment of the single economic space.

■ Key words: fiscal neutrality, VAT, VAT groups

## 1. Увод

У настојању да подстакну агрегатну потражњу велики број земаља правце за излазак из глобалне економске кризе налази у мјерама у сфери опорезивања потрошње порезом на додану вриједност (ПДВ). Резултати анализе предузетих антикризних мјера у политици ПДВ-а чланица ЕУ и осталих земаља указују на дивергентне циљеве, који су у фокусу влада и различите временске хоризонте имплементације нових политика. Водећи се циљем одржавања прихватљивог буџетског дефицита у кратком року, неке земље, које су у фискалним дубиозама, посежу за повећањем стопе пореза, чиме се само одлаже излазак из кризе, док се друге опредјељују за

мјере којима се јача текућа ликвидност компанија и подстиче приватна потрошња и инвестиције. Будући да све мјере немају истосмјерни правац дјеловања на све субјекте, државу, компаније и грађане, потребно је одређено балансирање између дивергентних циљева (енгл. *trade off*), којим се максимални учинци појединачних мјера жртвују у циљу постизања укупних оптималних ефеката. Настојећи избалансирати ефекте мјера већина чланица ЕУ, на темељу стратегије конкурентности ЕУ из Лисабона, из 2000. године, и осигурања принципа пореске неутралности, определијелила се за примјену концепта опорезивања групе компанија, као ефикасне иновације у систему ПДВ-а. Имплементацијом овог концепта у систему ПДВ-а, у вријеме глобалне кризе, могуће је остварити вишеструке позитивне ефекте. У кратком року побољшава се текућа ликвидност компанија уз минималне жртве на страни прихода од ПДВ-а, док, на дуги рок, уклањањем фискалних препрека у систему ПДВ-а, примјена концепта ПДВ група не само да усмјерава систем ПДВ-а ка пореској неутралности, уз позитивне економске посљедице по компаније и тржиште, него позитивно утиче и на макроекономски систем у цјелини. Цијенећи ограничен маневарски простор фискалних власти у Босни и Херцеговини, с обзиром на осјетљивост буџета свих нивоа на осцилације у висини прихода од ПДВ-а, пореске иновације из праксе ЕУ, које поред фискалних и трошковних ефеката производе и ограничене промјене у структури привреде и тржишта, постају пожељни правци прилагођавања политике ПДВ-а и у БиХ.

## 2. ПДВ и принцип неутралности

Принцип фискалне (пореске) неутралности подразумијева да компаније-обвезници економске одлуке, нпр. везане за алокацију капитала, инвестиције, или успостављање мјеста сталног пословања, не доносе под утицајем текућих мјера пореске политике<sup>1</sup>. Исто тако, у циљу осигурања равноправне утакмице на тржишту фискалне власти не треба да мјерама пореске политике подстичу или обесхрабрују одређене активности или понашања. Неутралност опорезивања промета подразумијева да посљедице опорезивања треба да буду исте за све трансакције промета добара и услуга<sup>2</sup>. Неутралност представља један од основних принципа креирања система ПДВ-а. У начелу, ПДВ је

<sup>1</sup> IBFD, *International Tax Glossary*, Vth Edition, Amsterdam, 2005.

<sup>2</sup> Више о принципу неутралности: Јелчић, Барбара; Јелчић Божидар. *Порезни систем и порезна политика*. Загреб: Информатор, 1998.

неутралан порез, будући да је, по дефиницији, финансијска обавеза. Из тога имплицира да ПДВ-е није елемент цијене коштања, те да не утиче на расходе и добит компанија. Неутралност ПДВ-а подразумијева да позиција обвезника на тржишту није детерминирана повољнијим или неповољнијим пореским статусом у систему ПДВ-а, него ефикасношћу интерне економије обвезника и преференцијама купаца. Међутим, пракса показује да су реални системи ПДВ-а у свијету дисторзивни у већем или мањем степену, овисно о величини одступања од теоријског модела ПДВ-а. Теоријски (идеални) модел ПДВ-а подразумијева опорезивање једном стопом свих трансакција промета добара и услуга и регистровање свих судионика у прометном ланцу за ПДВ, док реални системи ПДВ-а најчешће укључују више стопа ПДВ-а, праг за регистрацију, ослобађања од опорезивања одређених трансакција и сл.

Ослобађања одређених добара и услуга узрокује прекиде у ПДВ ланцу промета и појаву тзв. каскадног ефекта који је важан фактор угрожавања фискалне неутралности ПДВ-а. Прекид у ПДВ ланцу доводи до двоструког опорезивања у наредној фази ланца промета, будући да се, поред крајње потрошње, опорезује и ПДВ скривен у набавкама од добављача који није обвезник. Као примјер може се узети финансијски сектор и чињеница да су финансијске услуге углавном ослобођене плаћања ПДВ-а. Трошкови ПДВ-а из набавки финансијског сектора, скривени у цијени банкарске услуге, се преносе у продајне цијене добара/услуга које испоручује обвезник-клијент банке и даље прометним ланцем до крајњег потрошача. Каскадни ефекат ПДВ-а, осим што представља удар на животни стандард грађана и слаби конкурентну позицију обвезника, доводи и до пораста нивоа цијена у земљи.

Постојање прага за регистрацију на сличан начин угрожава неутралност система ПДВ-а и конкурентност на тржишту. Степен дисторзије зависи од врсти дјелатности и пословној повезаности мале фирме која није обвезник ПДВ-а са другим обвезницима ПДВ-а. Неповољнији положај ће имати мале фирме које се налазе у прометном ланцу између обвезника ПДВ-а, будући да ПДВ-е из набавки постаје трошак пословања. У таквој неповољној ситуацији може опстати само мала фирма која производи специфична добра или услуге које купац-обвезник ПДВ-а не може под повољнијим условима набавити од других обвезника. У начелу, јачина ефекта прага за регистрацију на неутралност система ПДВ-а и конкурентност компанија у земљи и изван ње овиси о величини удјела малих фирми у промету обвезника ПДВ-а, док у међународној размјени зависи и од степена усклађености система ПДВ-а у земљама увозници и извозници.

И одређене селективне и дискриминаторне мјере политике ПДВ-а<sup>3</sup> могу да угрозе неутралност система и да одређене групације обвезника доведу у неповољнији фискални и економски положај. Врло често се посебним схемама или административним аранжманима намећу додатне обавезе компанијама, које производе и додатне трошкове и негативно утичу на пословање компанија, понајвише у сегменту одржавања ликвидности. Коначно, пореске преваре, које се великим дијелом реализују у оквиру система ПДВ-а, поред сужавања пореске базе и пореске евазије, у највећем степену угрожавају функционисање јединственог тржишта и искривљују дјеловање тржишних механизма којима се усмјерава алокација капитала. У таквим условима цијене се не формирају дјеловањем понуде и тражње на тржишту, а инвеститори не добијају праве сигнале са тржишта које су гране или производи најпрофитабилнији за улагање<sup>4</sup>.

Остварење неутралности ПДВ-а се може посматрати у оквиру националних граница, те у смислу пореског третмана трансакција међународне размјене добара и услуга. Код процјене степена дисторзивности домаћег система ПДВ-а анализира се положај домаћих компанија, групација или сектора у односу на увознике и друге домаће компаније, док код анализе положаја домаћих обвезника на свјетском тржишту потребно је компарирати карактеристике система ПДВ-а у земљи и карактеристике система ПДВ-а у трећим земљама. У условима пословања у глобалном окружењу није довољно само осигурати неутралност система опорезивања ПДВ-ом на националном нивоу, већ и у међународној размјени и на глобалном нивоу. Приступом супранационалним економским интеграцијама, попут ЕУ, чланице требају фокус политике индиректног опорезивања усмјерити са националног плана ка остварењу принципа пореске неутралности на наднационалном нивоу. Иако је опорезивање у ЕУ у надлежности чланица, остварење заједничких политика ЕУ, међу којима важно мјесто има успостава и функционисање јединственог тржишта Уније, намеће потребу пуне хармонизације система индиректног опорезивања на нивоу ЕУ у циљу остварења наднационалне неутралности система опорезивања ПДВ-ом у ЕУ. Ово је потребно из разлога што угрожавање неутралности

<sup>3</sup> Нпр. у сфери ограничавања права на одбитак улазног ПДВ-а, а тиме и права на поврат обвезницима, или у погледу положаја увозника у вези рокова плаћања обавезе за ПДВ-е.

<sup>4</sup> Више о томе: Антић, Д. Борба против пријеvara у саставу ПДВ-а у функцији осигурања - тржишне конкурентности.// II Међународни симпозиј "Финанције и рачуноводство у функцији господарског раста БиХ", Мостар, 20/21-ИХ-2007., ФИРЦОН, Мостар, стр. 419-438.

опорезивања ПДВ-ом на нивоу ЕУ може да доведе до угрожавања достигнутог степена интеграције националних система индиректног опорезивања и пореске конкуренције између чланица, смањења ефикасности алокације капитала и слабљења глобалне конкурентности компанија из Европске уније.

### **3. Циљеви антикризне политике ПДВ-а: конфликти и ограничења**

У фокусу антикризних мјера које су земље у свијету предузеле како би ублажиле негативне ефекте свјетске економске кризе, налази се заштита домаће производње и радних мјеста, при чему се занемарују посљедице протекционизма на глобалну конкурентност. У ситуацији када велике економије настоје потпомоћи посрнуле производне гиганте, намеће се питање шта је важније: сачувати домаће компаније и радна мјеста по сваку цијену, трошењем новца пореских обвезника и будућих генерација на неефикасне програме и неодговорне менаџменте компанија, или постојећу кризу искористити за стимулирање компанија које имају здрав однос према пословању. Државе, осим директног убризгавања свјежег капитала, национализације банака и компанија или преузимања лоших дугова и потраживања, могу да укину различите административне намете или регулације којима се ограничава пословање компанија или се угрожава финансијско пословање, као и све препреке, укључујући и фискалне, које онемогућавају равноправну утакмицу на тржишту. За ублажавање економске кризе потребно је комбиновати различите фискалне стимулансе који укључују дјеловање на страни јавних расхода (нпр. отварање јавних радова), стимулансе усмјерене према потрошачима (нпр. смањење стопе ПДВ-а) и стимулансе усмјерене према компанијама (нпр. потицаји и субвенције). Ефекти мјера усмјерених према потрошачима и компанијама су врло дискутабилни, док највећи ефекат могу произвести мјере на страни јавних расхода. Економисти закључују да фискални стимуланси у сваком случају морају бити правовремени, обимни, диверзифицирани, дуготрајнији, колективни, стабилни и одрживи.<sup>5</sup>

Избор мјера и инструмената у сфери политике ПДВ-а за које се владе одредјељују у борби против глобалне рецесије зависи од значаја прихода

---

<sup>5</sup> Више о томе: Spilimergo, A.; Symansky, S.; Blanchard, O.; Cottarelli, C. *Fiscal Policy for the Crisis*. IMF staff position note SPN/08/01, IMF, Washington, 29 December 2008, [www.imf.org](http://www.imf.org), pp. 2 – 7.

од ПДВ-а у укупним јавним приходима и удјела опорезиве потрошње. Већи степен опорезованости потрошње мјерен % БДП оставља простора за стимулисање приватне потрошње смањењем стопа ПДВ-а и ширењем обима добара и услуга на које се примјењују диференциране стопе.

Увођење снижених стопа ПДВ-а у фискалне системе, као најпопуларнија предизборна мјера, најчешће се правда социјалним разлозима, ублажавањем регресивних учинака ПДВ-а на становништво са нижим дохоцима, или чак демографским разлозима. Међутим, досадашња дугогодишња пракса политике снижених стопа ПДВ-а у ЕУ је показала другачије ефекте. Смањење стопа не мора увијек да доведе до смањења цијена и потицаја за нову потрошњу. У пракси је већ потврђен модел понашања обвезника у ситуацијама када се мијењају стопе ПДВ-а. Пораст пореских стопа, код одређених добара и услуга, врло често доводи до већег пораста малопродајних цијена него што износи пораст пореског терета, а с друге стране, смањење пореских стопа у највећем броју случајева доводи до мањег смањења малопродајних цијена него што износи укинути порез<sup>6</sup>. Величина ефекта снижавања стопе ПДВ-а на цијене и ниво запослености зависи од многих фактора: преференције потрошача и цјеновне еластичности потражње за одређеним добрима и услугама, нивоа конкуренције унутар сектора, обима сиве економије, од тога да ли је радно-интензивна или капитал-интензивна дјелатност и др. Одређене економске користи је могуће постићи снижавањем стопа ПДВ-а уколико се то ограничи на секторе који су, у већој мјери, погођени сивом економијом, односно неформалним, нерегистрованим, а тиме и неопорезованим, активностима. Уколико се смање стопе на добра и услуге које многи производе или пружају у домаћинствима, претпоставља се да ће то утицати на промјену преференција домаћинстава ка већем кориштењу услуга или добара набављених од регистрованих добављача. Тиме се ствара потицај да се запослени фокусирају на ефикасније и продуктивније обављање редовних послова у формалној економији. Пораст продуктивности доводи до појаве ефеката економије обима, док преусмјеравање потрошње ка регуларном тржишту доводи до повећања потражње за одређеним добрима и услугама, што стимулише раст запослености у тим секторима и укупан раст економије. Све то коначно доприноси порасту пореских прихода (директних и индиректних).

---

<sup>6</sup> Примјер потврде изнесеног модела понашања обвезника налазимо у БиХ, у 2006, када је уведен ПДВ. Након увођења ПДВ-а по стопи од 17% на тржишту није дошло до смањења цијена цигарета, енергената, пива и алкохола, каве и осталих високотарифних добара која су до тада била опорезована порезом на промет у висини од 20%.

Студије<sup>7</sup> Европске комисије су показале да се највећи ефекти на продајне цијене остварују снижавањем стопе ПДВ-а на производе крајње потрошње, локално испоручене. Уколико се снижава стопа ПДВ-а на производе и услуге регионалног карактера и мобилне пореске основице, под дјеловањем миграције становништва и тржишта, ефекти снижене стопе врло брзо ће се истопити. Повећана потражња за тим производима и добрима довешће до формирања коначне цијене изнад жељене продајне цијене. С друге стране, снижавање стопе ПДВ-а на међупродукте и сировине и материјал нема ефекта на смањење трошкова производње и продајне цијене сектора, будући да ПДВ није елемент цијене коштања.

Последњих неколико година ЕУ настоји да сниженим стопама ПДВ-а на радно-интензивне услуге подстакне ново запошљавање у секторима гдје су ниски инпути а висока додана вриједност. Снижавање стопе ПДВ-а може имати ефекте на већу запосленост уколико се примјењује на производе и услуге са еластичном потражњом (нпр. луксузна добра). С друге стране, смањење стопа на основне животне намирнице, чија је потражња цјеновно нееластична, осим ограничених социјалних ефеката, неће довести до раста потражње и веће запослености у тим секторима. При томе не треба заборавити да је тржиште рада доста ригидно, зависно од сектора (радно или капитал-интензивно), снаге конкуренције, тзв. структуралној незапослености и постојања фиксних уговора, те да је потребан дужи рок да би се помјерањем стопа ПДВ-а у одређеним секторима остварили ефекти повећане запослености. Примјена снижене стопе на производе и услуге за крајњу потрошњу гдје постоје супститути може довести до фаворизирања одређених сектора потакнутог фискалним инструментима, што у коначници подстиче усмјеравање ресурса у неефикасне секторе.

Приликом креирања мјера антикризне политике ПДВ-а потребно је водити рачуна и о томе да реакције потрошача на смањење стопа ПДВ-а нису исте у вријеме рецесије и раста незапослености као у вријеме раста економских активности, запослености и дохотка. Смањење плата, скраћивање радног времена, неизвјесност и страх од губитка посла, раст обавеза за камате за примљене кредите и пооштравање услова за ново кредитирање, фактори су који доводе до смањења дохотка расположивог за потрошњу и смањења агрегатне потражње. У таквој ситуацији становништво ће се ограничавати на куповину нужних добара и услуга. Водећи економисти сматрају мјеру снижавања стопе ПДВ-а за неколико

---

<sup>7</sup> Copenhagen Economics, "Study on reduced VAT applied to goods and services in the Member States of the European Union, Final Report to the European Commission, 2007.



процената недовољном да се подстакне агрегатна потрошња<sup>8</sup>. С друге стране, неке чланице ЕУ су посегнуле и за повећањем стандардне стопе у циљу очувања фискалних прихода, иако постоји реална опасност да краткорочни фискални ефекти, настали повећавањем стандардних стопа ПДВ-а, буду врло брзо неутрализовани контракцијом потрошње и падом економске активности, угрожавајући уложене напоре и спроведене мјере за излазак из рецесије<sup>9</sup>.

#### 4. Правци рјешења: *TRADE-OFF* и иновације

Крајем 2008. и током 2009.године, чланице ЕУ су у сегменту ПДВ-а усвојиле сет различитих мјера које су (i) усмјерене на потицање агрегатне потражње (нпр. смањивањем стопе ПДВ-а и сужавањем пореске основице), (ii) мјере којима се јача фискална позиција влада (повећањем стопа ПДВ-а, укључујући и снижене стопе, сужавањем опсега примјене диференцираних стопа), (iii) мјере којима се побољшава ликвидност компанија (нпр. продужавањем рокова за подношење пријава и за плаћање обвезе за ПДВ, скраћивањем рокова за враћање поврата, мјере којима се ублажавају ефекти стечаја компанија на пословне партнере), (ив) мјере којима се циљано потиче конкурентност (нпр. побољшавањем позиција малих фирми у систему ПДВ-а), (в) мјере против пореских превара у систему ПДВ-а, те (ви) мјере које воде поједностављењу администрација ПДВ-ом<sup>10</sup>.

Већина побројаних мјера углавном је усмјерена на јачање ликвидности и економског положаја компанија, те на стимулирање потрошње становништва, са очекиваним ефектима на раст продаје, инвестиција, дохотка, запослености и др. Неке од мјера су краткорочне, а ефекти неких се могу очекивати тек на дужи рок. Примјећује се да поједине мјере имају вишеструке ефекте, неке од њих су узајамно кохерентне, док су друге међусобно у конфликту, попут мјера за потицање агрегатне тражње и

<sup>8</sup> Више о томе: Spilimergo, A.; Symansky, S.; Blanchard, O.; Cottarelli, C. *Fiscal Policy for the Crisis*. IMF staff position note SPN/08/01, IMF, Washington, 29 December 2008, - [www.imf.org](http://www.imf.org), pp. 6 – 7.

<sup>9</sup> У првој половини 2008. године, у вријеме бурног раста цијена енергената, сировина и хране на свјетском тржишту, показало се да су системи ПДВ-а већине чланица, који због диференцираних стопа укључују високе стандардне стопе ПДВ-а, порастом цијена инпута и растом каскадног ефекта ПДВ-а постали дисторзивни за конкурентност и макроекономску стабилност.

<sup>10</sup> Извор: International VAT Monitor, IBFD, Amsterdam, извјештаји кореспондената обављени у сљедећим бројевима: Vol. 19 No 5 i No 6, 2008; Vol. 20 No 1 – No 6, 2009.

мјера којима се јача фискална позиција влада. Мјере против пореских превара утичу и на јачање конкурентности и јединственог економског простора, доводе до смањења пореске евазије и на пораст прихода, док на страни регуларних обвезника и пореских управа захтијевају додатне трошкове и веће буџете. Висина прага за регистрацију за ПДВ-е може да дјелује позитивно или негативно на компаније које нису у систему ПДВ-а, али и на обвезнике уколико су у пословању упућене на мале фирме. Продужавање пореског раздобља релаксира финансијску позицију већине обвезника, али негативно утиче на пуњење буџета и на финансијску позицију извозника и инвеститора због продужавања рока за поврат ПДВ-а. С друге стране, максимална скраћивања рока поврата ПДВ-а стављају пореске управе под пресију да у кратком року изврше верификацију поврата, што може повећати ризик од пореских превара. Поједностављењем администрирања ПДВ-ом настоји се јачати ликвидност привреде и остварити уштеде у буџетима које се могу усмјерити у јавне инвестиције. Међутим, поједностављење процедура, попут готовинског књиговодства, не мора *a priori* фирме довести у повољан положај. Компаније које су у позицији да могу одлагати плаћање обавеза добављачима радије ће се опредијелити за генерални принцип опорезивања, који подразумева одбитак улазног ПДВ-а из набавки и смањење пореске обвезе за тај износ, при чему се износ улазног ПДВ користи као бескаматни кредит. Мјере које се уводе против пореских превара, попут експанзије примјене механизма "обрнутог терећења" (енгл. *reverse charge mechanism*) или солидарне одговорности, могу додатно оптеретити трошкове регуларних обвезника. С друге стране, све мјере имају одраза и на трошкове пореских управа. Више стопа, нижи праг за опорезивање, широк обим ослобађања, посебне схеме и др. оптерећују буџете пореских управа, тако да је дискутабилно да ли ће нето фискални ефекат мјера бити у границама очекиваног.

С обзиром да у ЕУ не постоји конзистентна заједничка антикризна политика ПДВ-а чланице аутономним антикризним политикама угрожавају неутралност система ПДВ-а, доводећи до појаве штетне пореске конкуренције. Анализа ефеката мјера и инструмената за којима државе посежу у сегменту антикризне политике ПДВ-а показала је да је потребно одређено балансирање, тзв. "*trade off*", да се жртвују максималне користи једне мјере у корист позитивних ефеката других мјера.

Поставља се питање да ли су могуће мјере политике ПДВ-а које ће производити позитивне ефекте без стварања нових дисторзија у систему и

девијација на тржишту. Посљедњих година све више чланица ЕУ у националне системе уводи концепт групирања за ПДВ<sup>11</sup>. Примјена концепта ПДВ група, до сада у 16 чланица, показала је да није потребан *trade off* да би се постигли фискални, микро и макроекономски ефекти. Показало се да концепт може бити истовремено ефикасан и ефективан и економичан за све главне актере, компаније-обвезнике, државе и грађане. Појавом глобалне кризе концепт доживљава пуну експанзију у ЕУ као ефикасна пореска иновација чијом примјеном се успјешно ублажавају многобројни негативни ефекти кризе на компаније и државне буџете, док се на дуги рок очекује да ће концепт допринијети већем степену неутралности система ПДВ-а у цјелини.

## 5. Опорезивање групе друштава у систему ПДВ-а у ЕУ

### 5.1. Импликације ПДВ група

Концепт или схема групирања компанија за ПДВ подразумева да група компанија дјелује под јединственим ПДВ бројем, као јединствени ПДВ обвезник, који подноси јединствену мјесечну пријаву за све компаније чланице групе. Из овога имплицира да за сврху ПДВ на нивоу групе постају релевантне само екстерне трансакције набавке и продаје, тј. трансакције између групе и екстерних добављача, односно групе и екстерних купаца. Интерне трансакције промета између чланица ПДВ групе постају ирелевантне са становишта опорезивања ПДВ-ом.

Одступање реалних система ПДВ-а од теоријског модела, а тиме и од принципа неутралности, производи директне и индиректне трошкове по обвезнике и макроекономски систем у цјелини. Директни трошкови, који су видљиви у калкулацијама цијена, настају због немогућности надокнаде улазног ПДВ-а у цијелости. Индиректни трошкови, који се често занемарују приликом анализирања ефикасности пореског система, односе на трошкове администрирања ПДВ-ом код обвезника. Индиректни трошкови администрирања ПДВ-ом, с обзиром да су у већини фиксног карактера, непропорционално више оптерећују добит мале фирме у односу на велике компаније.

Приступањем групи обвезници остварују уштеде и на директним и на индиректним трошковима. Централизацијом пореског књиговодства и централизацијом администрирања ПДВ-ом на нивоу групе остварују се

---

<sup>11</sup> У европској пракси у неким чланицама концепт се назива и фискалним јединством (е-нгл. *fiscal unity*).

директне уштеде на трошковима поштивања пореских прописа<sup>12</sup>. Директне користи ПДВ група огледају се у снажењу финансијске позиције предузећа у групи и погодностима код управљања готовином. Појединачни обвезници су врло често суочени са проблемом одржавања ликвидности због плаћања ПДВ-а. У случају групне регистрације, притисак за одржавање ликвидности је мањи будући да велики дио опорезивих интерних трансакција између чланица групе остаје изван система опорезивања ПДВ-ом. На тај начин се релаксира управљање готовином, обвезама и потраживањима, чланице више не морају у великој мјери да позајмљују финансијска средства за финансирање пореза, а готовина која је раније била ангажована за плаћање ПДВ-а на интерне трансакције унутар групе може да послужи као додатни извор за финансирање екстерних набавки. Све то повратно позитивно дјелује на укупну ликвидност предузећа и групе, а индиректно и на повећање добити компанија.

Директне користи се огледају у неутрализацији негативних ефеката ослобађања ПДВ-а код чланица групе које имају ослобођени промет само са чланицама унутар групе. У случају заједничке регистрације, када се група предузећа третира као један порески обвезник, право на одбитак групе предузећа се посматра у односу на промет цијеле групе према трећим лицима. Предузеће које је изван ПДВ групе, уколико поред опорезивог има и ослобођени промет, не може у цијелости одбити улазни порез од пореске обавезе. Насупрот томе, у консолидованој пријави ПДВ групе сучељава се само улазни ПДВ из екстерних набавки групе и промет групе, те се право на одбитак улазног ПДВ-а примјењује само у омјеру опорезивих екстерних испорука групе у односу на укупан екстерни промет групе. Релаксација права на одбитак улазног ПДВ-а доводи до смањења каскадног ефекта, тј. износа "скривеног" ПДВ-а у расходима чланица групе, чиме се ствара простор за смањење продајних цијена чланица групе, побољшава се њихов положај на тржишту<sup>13</sup>, али и свих осталих компанија које су прометним ланцем повезане са ПДВ групом.

---

<sup>12</sup> Уштеде се односе на трошкове у вези регистрације, контаката са пореском управом, ангажирања пореског савјетника и књиговођа, обрачуна ПДВ-а на интерне трансакције промета између чланица групе и подношења пријаве ПДВ-а.

<sup>13</sup> Према студији Европске комисије и истраживању PriceWaterhouseCoopers из 2006. године најповољније трошкове банкарског сектора, као сектора који у највећој мјери оптерећује обвезнике "скривеним" ПДВ-ом, имале су В. Британија, Белгија, Луксембург и Ирска, првенствено захваљујући увођењу ПДВ група (извор: Европска комисија, TAXUD, 2006).

Поред микроекономских импликација на пословање предузећа, увођење ПДВ група производи и фискалне и економске ефекте. Фискалне импликације ПДВ групе огледају се у нижим трошковима администрирања ПДВ-ом на страни пореских управа. С обзиром да се на интерне трансакције у групи не обрачунава ПДВ не постоје потицаји да се вјештачком подјелом компаније на мање компаније са прометом испод законског прага за регистрацију избјегава регистрација за ПДВ. Елиминацијом праксе вјештачког дијелења већих компанија долази до ширења пореске основице, смањења сиве економије, јачања тржишних механизма и, у коначници, до повећања прихода од ПДВ-а. Увођењем ПДВ група уклањају се фискалне препреке јачању конкурентности компанија на међународном тржишту. Анализе ЕУ су показале да је увођење ПДВ група допринијело порасту атрактивности чланица за страна улагања<sup>14</sup>. Смањењем трошкова компанија, расхода финансирања и елиминацијом каскадног ефекта ПДВ-а ствара се простор за смањење цијене коштања инпута и продајних цијена добара и услуга.

Према студијама Европске комисије, обим каскадног ефекта ПДВ-а, као фактора нарушавања његове неутралности, је у толикој мјери велик да може значајно одређивати ниво цијена у земљи и укупну стопу инфлације. Имајући то у виду, укључивање компанија које нису биле у систему ПДВ-а или компанија које су дјелимично ослобођене плаћања ПДВ-а у ПДВ групу може да допринесе смањењу стопе инфлације и макроекономској стабилности, дјелујући потицајно на повећање потрошње и запослености и укупни економски раст.

Примјена ПДВ група повољно дјелује и на оптимализацију тржишне структуре и ефикасност алокације капитала. Економске и финансијске предности групирања обвезника за ПДВ-е доводе до ширења ПДВ група, а тиме неминовно и до експанзије вертикалних и хоризонталних интеграција, са испољавањем позитивних ефеката економије обима и економије величине.

Показало се да је страх да ће због експанзије ПДВ група доћи до угрожавања прихода био неутемељен. У односу на пораст прилива прихода од ПДВ-а на вањски промет групе евентуални губитак прихода због релаксације права на одбитак улазног пореза је миноран. У начелу, порески ефекти пословања појединачних предузећа и групе предузећа

<sup>14</sup> Аналитичари сматрају да су ПДВ групе један од разлога за високу позицију чланица ЕУ на свјетским ранг листама конкурентности. Према извјештају Свјетског економског форума за 2006/2007. осам земаља од десет првих на листи су чланице ЕУ које су увеле ПДВ групе, а за 2009/10 десет чланица ЕУ са ПДВ групама је рангирано међу првих 18 у свијету (извор: World Economic Forum).

требали би се разликовати, прије и после укључивања у ПДВ групу, само у износу одбитног ПДВ-а који је нешто виши код опорезивања групе. Међутим, укупни фискални ефекти су знатно већи, на краћи рок због укључења предузећа која су била изван система ПДВ-а вјештачким дијељењем већих компанија, а на дужи рок за макроекономске ефекте на цијене, потрошњу, запосленост, конкурентност и раст. Код поређења фискалних ефеката не треба занемарити да је укупна ефикасност пореских управа већа због троструког ефекта: (i) трошкови контроле и администрирања ПДВ групе као једног обвезника су нижи него трошкови контроле великог броја малих обвезника, (ii) наплаћени приходи расту због побољшане финансијске дисциплине обвезника и смањења пореске евазије<sup>15</sup>, и (iii) остварују се додатни приходи од укључивања у систем ПДВ-а компанија које су до тада пословале изван система ПДВ-а уз минималне додатне трошкове администрирања<sup>16</sup>.

## 5.2. Еволуција ПДВ група у функцији супранационалне неутралности ПДВ-а у ЕУ

До сада је 18 чланица ЕУ<sup>17</sup> и неколицина осталих развијених земаља<sup>18</sup> искористило понуђену опцију регистрација ПДВ групе као једног обвезника. Холандија<sup>19</sup> је предводник чланица које заговарају примјену економског приступа контроли у групи предузећа (концепт *de facto* контроле)<sup>20</sup>, док је Велика Британија<sup>21</sup> заговорник правног (*de jure*)

<sup>15</sup> Ризик утаје пореза од стране малог броја великих компанија (тј. ПДВ група) је мањи него у случају да се велики број мањих обвезника појединачно опорезује.

<sup>16</sup> Праг за регистрацију за ПДВ се уводи из разлога што је укључивање малих фирми у систем ПДВ-а неекономично и за обвезника и за пореску администрацију. ПДВ група, због - предности у виду централизације пореског књиговодства и администрирања ПДВ-ом, *de facto* представља једини механизам путем којег се мале мале фирме могу укључити у систем ПДВ-а, а да додатни трошкови за новог обвезника и пореске администрације у вези администрирања ПДВ-ом буду минимални.

<sup>17</sup> ПДВ групе је до сада увело 16 чланица: Холандија, Њемачка, Аустрија, Естонија, Шведска, Финска, Мађарска, Данска, Кипар, Шпанија, Ирска, В. Британија, Румунија, Белгија, Чешка, Словачка (од јула 2009). Латвија и Естонија су увеле ПДВ групе 1.1.2010. Још три чланице ЕУ, Луксембург, Француска и Пољска, су разматрале увођење ПДВ групе, али до сада нису донијеле коначну одлуку о томе.

<sup>18</sup> Аустралија, Нови Зеланд и Канада.

<sup>19</sup> Холандија је увела обавезну регистрацију групе предузећа за ПДВ 60-их година XX - вијека.

<sup>20</sup> Утврђивање контроле *de facto* је доста сложено јер је потребно дефинирати критерије. Значајан критериј да ли постоји *de facto* контрола јесте и обавеза израде консолидованих

концепта контроле<sup>22</sup>. Од свих чланица једино ове двије земље омогућавају укључивање нерезидената у ПДВ групе (енгл. *cross-border VAT groups*). За будуће чланице ЕУ најинтересантнији је модел Чешке који подразумева праг контроле од минимално 40%. Већина осталих чланица ЕУ које примјењују ПДВ групе су прописале да је критериј подобности постојање контроле или експлицитно најмање 50% акција са гласачким правом, док су прагови контроле у Аустрији и Данској далеко виши, 75% и 100% респективно.

У складу са циљевима Лисабонске стратегије, из 2000. године, чланице ЕУ су се определијиле за укидање свих препрека које угрожавају конкурентност компанија из ЕУ на свјетском тржишту. У сегменту опорезивања ПДВ-ом стратегија укључује неколико приоритета:

- уклањање штетне пореске конкуренције између чланица да би се омогућило исправно функционирање тржишта ЕУ,
- изједначавање принципа опорезивања ПДВ-ом како би се компаније из ЕУ довеле у равноправан положај на тржишту ЕУ и свјетском тржишту у односу на компаније из остатка свијета,
- смањивање трошкова администрирања да би се оснажила конкурентна позиција ЕУ и
- уклањање девијација у систему ПДВ-а које доводе до "скривеног" опорезивања инпута (тзв. каскадни ефект) и оптерећења расхода компанија.

До прије неколико година увођење ПДВ група у правни систем ПДВ-а чланица ЕУ било је мотивисано спречавањем пореских превара и смањењем трошкова које имају компаније због поштивања ПДВ прописа. Након одређивања за Лисабонску стратегију конкурентности увођење ПДВ група се посматра као стратешка пореска иновација која би требала

---

извјештаја за сложено предузеће у складу са међународним рачуноводственим стандардима (MRS, GAAP, Седма директива EZ).

<sup>21</sup> В. Британија је увела опциону регистрацију групе предузећа за ПДВ 70-тих година XX вијека.

<sup>22</sup> Према правном стајалишту концепт контроле се посматра у склопу традиционалног - корпоративног права у западним земљама. Постоје два прага контроле *de jure*: (i) 75% или више, што представља већински праг потребан да акционари донесу посебне одлуке (нпр. измјене статута, промјене класе акција, изгласавање приједлога и препорука одбора директора или менаџмента и др. по питању важних пословних одлука) или (ii) проста већина од 50%+1 глас, која је потребна за изгласавање осталих приједлога одбора директора или - именовање директора или менаџмент тима, што у начелу омогућава контролу дневних - одлука компаније.

допринијети неутралности наднационалног система ПДВ-а у ЕУ<sup>23</sup>. Међутим, аутономним регулирањем опорезивања ПДВ група од стране чланица успостављени су различити модели ПДВ група унутар фискалног система ЕУ. Увођењем атрактивних националних правила групирања за ПДВ-е компаније се подстичу да преселе своје пословање у чланице које нуде повољније пореске услове<sup>24</sup>. Умјесто да допринесе већој кохезији система ПДВ-а, у ЕУ појава различитих модела опорезивања ПДВ група је појачала разлике између фискалних система чланица.

У циљу приближавања националних ПДВ система и елиминације дисторзивних ефеката примјене схеме ПДВ група на фискални систем ЕУ средином 2009. године Европска комисија је усвојила коминике којим је представила јединствено стајалиште у вези опсега и начина примјене схеме ПДВ групирања<sup>25</sup>. Хармонизацију правила ПДВ групирања између чланица потребно је посматрати као сегмент ширег процеса тзв. позитивне интеграције националних пореских система чланица ЕУ у функцији јачања супранационалне пореске неутралности ПДВ-а.<sup>26</sup> С обзиром на улогу Комисије у вези испуњавања Уговора о оснивању ЕУ, а тиме и спровођења заједничких политика, попут исправног функционирања тржишта ЕУ и примјене директива из сфере опорезивања, стајалиште Комисије се може сматрати обвезујућим за све чланице. Чланицама које су опцију групирања за ПДВ имплементирале у национално законодавство коминике Комисије представља стандард с којим требају ускладити национална правила, а осталим чланицама и

---

<sup>23</sup> Више о томе: Антић, Д. Рефлексије редизајна система ПДВ-а у ЕУ на БиХ.// 9. Међународни симпозиј "Конкурентност и европски пут БиХ", Ревизон, Неум, 29-31. мај 2008.

<sup>24</sup> Од процеса мигрирања сједишта компанија и централизованих заједничких услужних центара, који је познат под називом "делокализација", највише користи су до сада имале Ирска и В. Британија. Процјењује се да је од укупног броја пројеката извозно оријентисаних директних инвестиција (FDI) у ЕУ 2003.године чак 50% припало у Ирској захваљујући увођењу ПДВ група (извор: World Investment Report, 2004; студија Европске комисије и PWC, TAXUD, 2006).

<sup>25</sup> Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on the V-A-T Group option provided in the Article 11 of Council Directive 2006/112/EC on the common system of value added tax, COM/2009/325, Brussels, 2.7.2009.

<sup>26</sup> Више о позитивној пореској интеграцији у ЕУ: Terra, B.J.M.; Wattel, P.J. *European Tax - Law*. 5th Edition, Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn, Netherlands, 2008., pp. 3-6, 29-32, 267-384.



земљама кандидатима сет основних начела и смјерница за увођење ПДВ група<sup>27</sup>.

У циљу осигурања неутралности система ПДВ-а и елиминације пореске дискриминације одређених сектора Комисија забрањује ограничења код формирања групе за ПДВ с обзиром на економску дјелатност чланица или припадност одређеном сектору<sup>28</sup>. Тиме је елиминисана штетна пракса неких чланица да ПДВ групе уводе само у одређеним секторима. Према коминикеу ПДВ група се темељи на кумулативном услову постојања финансијских, економских и организацијских веза између чланица групе. Како би се избјегла произволна и различита тумачења садржине финансијских, економских и организацијских веза, Комисија је објавила и дефиниције сваке од њих. Финансијске везе постоје уколико је постотак удјела у капиталу или гласачким правима преко 50% или уколико постоји франшизни уговор. Економске везе постоје уколико су главне активности чланица групе сличне или су активности чланица групе међусобно комплементарне или међузависне или једна чланица групе обавља активности које у цијелости или у већини користе осталим чланицама групе. Организацијске везе постоје уколико у групи дјелују заједничке или дјелимично заједничке управљачке структуре. Комисија инсистира на стриктном поштивању кумулативног услова постојања троструких веза како би се спријечило формирање фиктивних група и осујетиле пореске преваре које могу из тога да проистекну.

Потреба за снажнијим наступом компанија из чланица ЕУ на тржишту ЕУ, као и на свјетском тржишту, поготово у вријеме свјетске рецесије, намеће потребу да се процес остварења националне неутралности ПДВ-а, без обзира на фискалне надлежности чланица, подреди заједничким

<sup>27</sup> Више о томе: Massin, I.; Vyncke, K. *EC Communication on VAT Grouping: An Attempt to Harmonize or to Restrict the Use of Group Registration*. International VAT Monitor Vol. 20, No 6, IBFD, Amsterdam, November/December 2009, pp. 454-461.

<sup>28</sup> Након анализе усклађености националних прописа чланица које су увеле ПДВ групе са законом ЕУ у овој области, Комисија је 20.11.2009. упутила захтјев Холандији, Ирској, - Шпанији, Финској, Шведској, В. Британији, Чешкој и Данској да ускладе националне прописе са смјерницама из коминикеа Комисије из следећих разлога: Шведска и Финска ограничавају опсег схеме само на финансијске услуге и услуге осигурања, а Холандија није уградила обавезу да се о измјенама у примјени схеме ПДВ група обавезно обавијести Комисија. Свим поменутих чланицама осим Шведске и Холандије стављен је приговор да дозвољавају да се укључе у схему лица која нису опорезива у смислу ПДВ-а. Захтјев Комисије је у облику утемељеног мишљења (енгл. *reasoned opinion*), што представља другу фазу процедуре у случају повреде права ЕУ, у складу са чл. 226 Уговора. У случају да чланице не удовоље захтјеву предмет ће бити упућен Суду правде ЕУ.

циљевима ЕУ у контексту спровођења структуралних реформи унутар ЕУ, исправног функционисања тржишта Уније, остварења прокламованих слобода успостављања пословања у ЕУ и снажније конкурентности европских компанија на свјетском тржишту. Паралелно с процесом хармонизације правила ПДВ групирања између чланица у Унији тече и процес успоставе прекограничних супранационалних ПДВ група у финансијском сектору и сектору осигурања у које ће бити укључене филијале и подружнице из више чланица ЕУ. Финансијски сектор је погодан за пробно увођење супранационалних ПДВ група из неколико разлога. Национални оквири регулisaња ПДВ група не могу значајније допринијети повећању ефикасности и смањењу трошкова услуга које банке и осигуравајуће куће пружају својим клијентима будући да је структура финансијског сектора мултинационалног карактера. Поред тога, с обзиром на чињеницу да оба сектора имају велики удио у креирању додане вриједности (7% БДП ЕУ<sup>29</sup>), те да су услуге ових сектора у великој мјери ослобођене плаћања ПДВ-а, каскадни ефекат улазног ПДВ-а на цијене услуга финансијског сектора, а потом и на цијене оутпута реалног сектора, је значајан. Увођење прекограничних финансијских ПДВ група, уз ширу примјену опорезивања финансијских услуга које се пружају обвезницима ПДВ-а<sup>30</sup> и механизма дијељења трошкова (енгл. *cost-sharing*) између чланица групе, има за циљ да се централизацијом заједничких функција финансијских корпорација и смањењем трошкова подстакне раст финансијског и реалног сектора<sup>31</sup>. Процес стварања европских мултинационалних ПДВ група, који је за сада усмјерен само на финансијски сектор, требао би у наредним годинама да

---

<sup>29</sup> Извор: EUROSTAT

<sup>30</sup> Опорезивање финансијских услуга је већ омогућено чланом 137(1)(а) Директиве 2006/112/ЕЦ. Према овом члану чланица ЕУ може опорезивим особама одобрити опорезивање финансијских услуга наведених у чл. 135(б)-(г), те је у том случају дужна да - пропише правила за опорезивање финансијских услуга. Опција опорезивања финансијских услуга се већ неколико година примјењује у неким чланицама ЕУ (Француска, балтичке земље, Белгија,...). На основу позитивних искустава Белгије, у којој је већина институција у финансијском сектору до 2007.г. затражила примјену опорезивања финансијских услуга, Европска комисија је припремила приједлог измјене Директиве 2006/112/ЕЦ. Више о томе: *Proposal for a Council Directive amending Directive 2006/112/EC on the common system of value added tax, as regards the treatment of insurance and financial services (COM/2007/747)*, 27.11. 2007.

<sup>31</sup> Према приједлогу Европске комисије, који се налази у процедури пред Европским парламентом, поред већ дате могућности опорезивања финансијских услуга предвиђена је и могућност опорезивања услуга у сектору осигурања пружених опорезивим особама, те увођење прекограничних ПДВ група у оба сектора. Очекује се да ће ове измјене Директиве примјењивати од 1.1.2012.

се прошири на све остале секторе у функцији остварења већег степена супранационалне пореске неутралности ПДВ-а у ЕУ и јачања конкурентности европских компанија у односу на главне конкуренте у свијету.

## 6. Глобална криза и политика ПДВ-а у БиХ

Експанзија ПДВ група у све већем броју чланица, формирање супранационалних ПДВ група у финансијском сектору и разматрање модела опорезивања ПДВ група на нивоу ЕУ потврђују чињеницу да ће се чланице, али и земље-кандидати чији су системи ПДВ-а компатибилни са ЕУ, које не дограде национални систем ПДВ и не омогуће регистрацију ПДВ групе врло брзо наћи у неповољнијем положају на међународном тржишту у односу на земље које су увеле ПДВ групе. Притисак компанија за уклањањем свих препрека конкурентности примораће и преостале чланице ЕУ да уведу ПДВ групе у национални систем ПДВ-а. Појавом глобалне финансијске, а потом и економске кризе, питање конкурентности и снижавања трошкова финансијских услуга постаје фундаментално питање опстанка на тржишту и одрживости финансијског и реалног сектора економије. Поставља се питање да ли Босна и Херцеговина може да прати најновије трендове у опорезивању у ЕУ и у којој мјери увођење ПДВ група у систем ПДВ-а у БиХ може помоћи ублажавању посљедица глобалне економске кризе у БиХ.

У одсуству монетарне политике фискална политика преостаје као основна полука макроекономске политике у БиХ. Од могућих фискалних стимуланса у БиХ најизвјеснији ефекти могу се осигурати отварањем јавних радова, али то захтијева реструктурирање расхода буџета свих нивоа влада, стабилну фискалну позицију и снажнију фискалну координацију у БиХ у вријеме кризе. Озбиљније измјене у систему ПДВ-а нису пожељне будући да су јавни приходи у БиХ јако осјетљиви на осцилације у наплати ПДВ-а. Супротно БиХ, у ЕУ-15 удио главних група пореских прихода: индиректних пореза, директних пореза (порез на добит и доходак), и социјалних доприноса, је равномјеран. Таква пропорција одражава виши степен економске развијености чланица ЕУ, који одбацује већи порез на добит и доходак. Приходи од ПДВ у структури пореских прихода у БиХ чине чак 33%<sup>32</sup>, што је далеко више него удио директних ли индиректних пореза у ЕУ. Низак удио директних пореза у укупним

<sup>32</sup> Подаци Одјељења за макроекономску анализу Управног одбора Управе за индиректно опорезивање за 2008, [www.oma.uino.gov.ba](http://www.oma.uino.gov.ba).

приходима БиХ онемогућава примјену стандардних система распоdjеле прихода између нивоа управе који су у употреби у другим сложеним земљама у свијету, у којима приходи централне владе и приходи влада средњег нивоа углавном потичу из директних пореза, док се ПДВ користи за фискална изједначавања и ублажавање регионалних и локалних диспаритета. Све док директни порези не буду равномјерно заступљени у структури прихода ПДВ и остали индиректни порези представљаће основни приход свих нивоа управе у БиХ. Може се закључити да се драстичнијим промјенама у систему ПДВ-а, попут ширења обима ослобађања и нулте стопе или увођења скале диференцираних стопа, не би могла значајније подстакнути потрошња, него, напротив, отворио би се простор за дугорочну дестабилизацију јавних прихода. Фискална и макроекономска позиција БиХ би била угрожена са више страна:

- на страни прихода: мањим уплатама обавеза за ПДВ-е и већим повратима,
- на страни расхода: повећаним трошковима рада пореске управе (у смислу администрирања ПДВ-ом, обављања ревизија и контрола),
- отвара се простор за пореску евазију, утаје и преваре, што даље подрива приходе и повећава расходе пореској управи, слаби тржишне механизме и угрожава јединствени економски простор у БиХ.

Имплементација концепта ПДВ група, осим што би донијела економске и фискалне користи, омогућила би да БиХ постане атрактивна дестинација за пословање великих компанија. Према одредбама Закона о ПДВ-у у БиХ омогућена је заједничка регистрација на захтјев обвезника у ситуацији када више обвезника заједнички обавља опорезиве дјелатности. Заједничка регистрација може се одобрити у случајевима када обвезници обављају и опорезиве и ослобођене дјелатности. Да би се одобрила заједничка регистрација групи компанија нужно је да матично предузеће у потпуности посједује остала предузећа – чланице групе. Уколико упоредимо услове за заједничку регистрацију који вриједе у БиХ са условима за регистрацију групе предузећа за ПДВ-е у другим земљама може се закључити да захтјев за потпуном и апсолутном контролом матичног предузећа превише ригорозан, и, у садашњим условима, неостварив за компаније - бивша државна предузећа<sup>33</sup>. Релаксирањем критерија контроле и другачијим дефинисањем групе предузећа у складу са смјерницама Европске комисије креирао би се повољнији правни оквир за имплементацију групирања за ПДВ-е. У вријеме кризе, када је због

<sup>33</sup> Одабраним моделима приватизације државних предузећа у оба ентитета у БиХ у старту је онемогућен купац државног дијела капитала да преузме 100% власништва.

погоршане фискалне позиције и специфичности фискалне архитектуре у БиХ сужен маневарски простор за интервенције у систему ПДВ-а, експанзија ПДВ група у БиХ може позитивно дјеловати на профитабилност и ликвидност компанија у групи, али и на убрзање структуралних реформи преко снажнијих интеграционих повезивања компанија, атрактивности и пропулзивности пословног амбијента за страна улагања и јачања јединственог економског простора у БиХ.

## 7. Закључак

Трагајући за одговарајућим мјерама којима би се подстакла агрегатна потражња или смањили буџетски дефицити чланице ЕУ посежу за различитим антикризним мјерама у политици ПДВ-а. Показало се да су ефекти већине мјера дивергентни, да доносе ограничене користи, али уз становите жртве. Експанзија примјене ПДВ група у ЕУ у посљедњих неколико година и усвајање јединствених смјерница за укључивање ПДВ група у систем ПДВ-а доказ је да су ПДВ групе пожељан концепт који, поред тога што доприноси квалитету система ПДВ-а и остварењу фундаменталног принципа фискалне неутралности, омогућава и низ економских предности компанијама и државама које то омогуће, без већих посљедица по приходе буџета. Због дјеловања глобалне кризе буџети већине земаља су оптерећени високим дефицитима, док компаније имају отежан приступ финансијским изворима. У вријеме кризе пореске иновације и нови концепти опорезивања, попут схеме ПДВ група, представљају механизме којима се, у функцији остварења неутралности система ПДВ-а, може ефикасно дјеловати у правцу неутрализације директних и индиректних трошкова опорезивања ПДВ-ом, снажења текуће ликвидности буџета и обвезника, док се на на дуги рок осигурава стабилност цијена, пораст запослености и економски раст. Занемарујући константне политичке расправе у БиХ у вези са увођењем диференцираних стопа ПДВ-а, са неизвјесним ефектима на социјални положај грађана и агрегатну потражњу, фокус активности у БиХ требало би усмјерити ка провјереним концептима и иновацијама у политици ПДВ-а који не само да доприносе одржавању текуће ликвидности и нивоа економске активности у вријеме кризе, него и дугорочно побољшавају ликвидност и економску позицију домаћих компанија на тржишту. Поред фискалних и економских ефеката имплементација ПДВ група у условима БиХ економије има и додатну структуралну димензију, нужну за бржи економски раст, која подразумева интеграирање расцјепканог тржишта и привлачење великих компанија и инвеститора.

## Литература

1. Антић, Д., "Борба против пријевара у саставу ПДВ-а у функцији осигурања тржишне конкурентности", II Међународни симпозиј "Финанције и рачуноводство у функцији господарског раста БиХ", Мостар, 20/21-ИХ-2007., ФИРЦОН, Мостар, стр. 419-438.
2. Антић, Д., "Рефлексије редизајна састава ПДВ-а у ЕУ на БиХ", IX међународни симпозиј "Конкурентност и европски пут БиХ", Неум, 29-31 мај 2008, Ревизон, Сарајево, стр. 281-310.
3. Антић, Д., "Потреба за редизајнирањем политике ПДВ-а у увјетима глобалне кризе", X. међународни симпозиј "Европски пут БиХ у увјетима економске кризе", Неум, 28-30. мај 2009, Ревизон, Сарајево, стр. 115-140.
4. Антић, Д., "Порез на додану вриједност у функцији финансијског менаџмента", "Порезни савјетник", бр. 4 Ревизон, Сарајево, април/травањ 2005, стр. 21 – 28.
5. Антић, Д., "Третман групе друштава у саставу ПДВ-а у ЕУ", "Право и порези" бр. 11, РРиФ, Загреб, студени 2008, стр. 75-81.
6. Antić, D., "VAT in Bosnia-Herzegovina: Institutional and Legal Aspects", *International VAT Monitor*, IBFD, Amsterdam, Vol 17, No 6-2006, December 2006, pp 448 – 455.
7. Borselli, F., "A Sensible Reform of the EU VAT Regime for Financial Services", *International VAT Monitor*, Vol 20/5, IBFD, Amsterdam, September/October 2009, pp. 375-383.
8. Copenhagen Economics, "Study on reduced VAT applied to goods and services in the Member States of the European Union, Final Report to the European Commission-TAXUD, 2007.
9. Council Directive 2006/112/EC on the common system of value added tax, OJ L 347, 11.12.2006.
10. Council Directive amending Directive 2006/112/EC on the common system of value added tax, as regards the treatment of insurance and financial services (COM/2007/747), 27 November 2007.
11. European Commission, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on the VAT group option provided for in Article 11 of Council Directive 2006/112/EC on the common system of value added tax, COM(2009)325, Brussels, July 2009.
12. IBFD, *International VAT Monitor*, Amsterdam, извјештаји кореспондената, Vol 19/3-6, 2008.
13. IBFD, *International VAT Monitor*, Amsterdam, извјештаји кореспондената, Vol 20/1-5, 2009.
14. Јелчич, Барбара, Јелчић, Божидар, "Порезни састав и порезна политика", Информатор, Загреб, 1998.

15. Lejeune I., Caluwé B., Craemer M., "The Belgian VAT Grouping rules compared with the non-harmonised rules used in the E.U. by 13 other Member States", PricewaterhouseCoopers, Belgium, September 2007.
16. Massin, I., Vyncke, K., "EC Communication on VAT Grouping: An Attempt to Harmonize or to Restrict the Use of Group Registration", International VAT Monitor Vol. 20, No 6, IBFD, Amsterdam, November/December 2009, pp. 454-461.
17. Proposal for a Council Directive amending Directive 2006/112/EC on the common system of value added tax, as regards the treatment of insurance and financial services (COM/2007/747), 27.11. 2007.
18. PriceWaterhouseCoopers, "Study to Increase the Understanding of the Economic Effects of the VAT Exemption for Financial and Insurance Services", European Commission, TAXUD, 2006.
19. Spilimergo, A., Symansky, S., Blanchard, O., Cottarelli, C., "Fiscal Policy for the Crisis", IMF staff position note SPN/08/01, IMF, Washington, 29 December 2008, [www.imf.org](http://www.imf.org).
20. Terra B.J.M., Wattel P.J., "European Tax Law", 5th Edition, Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn, Netherlands, 2008.
21. Vyncke, K., "VAT Grouping in the European Union: Purposes, Possibilities and Limitations", International VAT Monitor, Vol 18/4, IBFD, Amsterdam, July/August 2007, pp. 250-261.